

請求人代表者 続 博治 殿

霧島市監査委員 大山 東生
同 田代 秀男



霧島市職員措置請求書に係る監査の結果について（通知）

平成19年8月20日付けで地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項の規定に基づき提出された霧島市職員措置請求書(政務調査費の支出に関する措置請求書)について、監査した結果を同条第4項の規定により下記のとおり通知します。

記

第1 職員措置請求書の提出について

- (1) 請求日 平成19年8月20日
- (2) 請求先 霧島市監査委員 宛
- (3) 請求人 続 博治氏 外5名
- (4) 本請求の要旨の概要は、次のとおりである。

ア 政務調査費は、政務の調査の範囲内で自由に使って良いというものであっても、補助金である以上、その支出の公益性が担保され目的外支出はないか、使途基準に従って支出されているか検証することが重要である。

イ 鹿児島オンブズマンでは、霧島市議会において各議員に支給されている政務調査費17年度分と18年度分の実績を開示請求した。

ウ その中には、次の疑問な点及び改善が求められる点があり、不当な公金支出であるので、返却することが求められる。

- ①政務調査費による調査内容は、住民の福祉向上の施策に反映できる研修であるべきで、姉妹都市契約等にかかる交流等に要した経費2,936,000円は、政務調査費の対象とすべきではない。
 - ②旅費の経費は、実費弁償を原則とすべきで、航空券とホテルパックとの差額314,700円、日当953,000円は支払うべきでない。
 - ③商業新聞、政党機関誌等は政務調査費の資料購入費で支払うべきものではなく、また、書籍購入にあたっては、書籍名を明記するか、書籍の写真等を添付すべきであるが、577,088円が支出されている。
 - ④政務調査費を充当して購入できる事務機器（パソコン、コピー機等）は、会派が調査研究活動用に購入するものに限り、議員が個人用として購入するものには充当すべきではないが、905,380円が支出されている。
 - ⑤広報費（議会だより等）は、議員個人の実績の支援者等へのアピールなど、議員の情報を外にアウトプットすることがほとんどで、政務調査費にはなじまないが、331,200円が支出されている。
 - ⑥事務所費は、政務調査費に事実上なじみにくい費目であり、また、事務用品等の購入は事務所費として支出すべきではないが、659,670円が支出されている。
 - ⑦視察に行く自治体へのお礼は、議員が自費で支出すべきであるが、15,610円が支出されている。
- エ 市長が、上記①～⑦の総額6,692,648円を関係する会派及び議員に対して返還請求するよう、監査委員が勧告することを求める。

(5) 事実証明書

事実証明書に相当する文書として、開示された収支報告書及び領収書等をもとに、請求人が会派・議員ごとに集計・整理した次の資料が添付されていた。

- 1) 2006（平成18）年度会派及び議員の政務調査費収支報告一覧
- 2) 2006（平成18）年度会派及び議員の政務調査費の各項目別返還請求額一覧

(6) その他

本請求に係る監査については、法第199条の2の規定により、利害関係人である議会選出の時任英寛監査委員を除斥して行うこととした。

第2 本請求書の受理及び補正について

- (1) 本請求を、平成19年8月20日付けで受理すべきものと認め、平成19年9月11日に、請求人代表者である続博治氏に対して、本請求書に係る受理通知及び補正要求書を送付した。
- (2) 平成19年9月18日に、請求人代表者が来庁して、要求した項目につき、所要の補正をした。

第3 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与について

- (1) 平成19年9月20日付けで、請求人代表者に対して、「霧島市職員措置請求書に係る請求人の陳述について」と題する通知を送付した。
- (2) 平成19年9月25日、議会棟第1委員会室において、本請求に係る請求人陳述会を開催し、続氏外4名の請求人が出席し、大山東生監査委員と田代秀男監査委員が陳述を聴取した。
- (3) 請求人代表者が、新たな証拠として、全国レベルにおける、住民監査請求で政務調査費の返還勧告が出された事例一覧、住民訴訟で政務調査費の返還を命じられた住民側勝訴判決の事例一覧及び包括外部監査で政務調査費に関する指摘があった事例一覧を提出し、概略次のとおり陳述した。
 - ア 政務調査費の交付をめぐる、各地の自治体で住民監査請求や住民訴訟が多発し、その用途にはさらなる透明性が求められており、用途基準の見直しや支出状況の積極的な公開が必要になっている。
 - イ 政務調査費の透明化が不正支出を監視するために必要不可欠であり、これにより議員の活動を可視化し、議会の政策遂行力を高めることにつながると考える。
 - ウ 議員にはより高い見識と倫理観に基づいた制度の運用が必要であり、また、市側の管理体制(監査機能や第三者による審査会機能を含む。)も強化する必要があると考える。
- (4) 釘田幸良請求人が、概略次のとおり陳述した。
 - ア 合併後の霧島市は、いろいろな補助金が廃止、減額される一方、各税が増税されて、市民生活を圧迫している。
 - イ 政務調査費は、合併前は、旧国分市のみ月額2万円交付され、旧6町は0円だったのに、合併後に月額3万円支給されているので、この見直しと廃止を求める。
- (5) 藤井宏一請求人が、概略次のとおり陳述した。
 - ア 合併前に、自治体の財政危機が訴えられ、基金を40億円位取り崩していると報道されている。
 - イ 合併後に、議員は特例を使って48人になり、これに旧国分市以外にはなかった政務調査費が3万円支払われており、透明化されなければ問題である。

第4 関係職員からの事情聴取について

- (1) 平成19年10月1日、本件政務調査費の所管部局である議会事務局の事務局長、議事調査課長、同課主幹からの事情聴取を行った。
- (2) 議会事務局に対して、本請求書の写しを送付し、見解を求めたところ、議会事務局から、請求人が疑問点及び要改善点として指摘している各項目について、平成19年9月28日付けで弁明書が提出され、その中で、収支報告書が提出される際に、条例・規則に定める用途基準に基づき支出さ

れているかを慎重に審査していること、資料購入費に関して書籍名が明記されていないものについては、今後明記させることとした旨の説明がされている。

第5 政務調査費に係る法令等の規定について

- (1) 平成12年の法の一部改正に伴う法第100条の改正(以下「改正法」という。)の理由は、下記の起草趣旨説明【参考1】のとおり、①政務調査費を十分に活用することにより、議会の審議能力を向上させて、地方分権を担うべく、議会を活性化させること。②政務調査費の使途を透明化し、住民に対する、会派又は議員の説明責任を全うさせること。この2つをともに実現することであることに留意し、この趣旨に添ってこの政務調査費の制度は運用されるべきであると解する。

【参考1】地方自治法の一部を改正する法律案の起草趣旨説明(抜粋)

「この際、委員長から、本起草案の趣旨及び内容についてご説明申し上げます。

本年(注・平成12年)4月1日に施行された地方分権一括法により、地方分権は今や実行の段階を迎えることになり、地方公共団体の自己決定権、自己責任が拡大するなかで、地方議会が担う役割はますます重要なものとなっております。

また、地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、併せて、情報公開を促進する観点から、その使途の透明性を確保することが重要となっております。

以上のことから、地方分権の進展に対応した地方議会の活性化に資するため、本起草案を提出することとした次第であります。」

- (2) 本件の政務調査費交付制度に先行して制定され、これに類似する制度である政党助成法(平成6年法律第5号)の第4条【参考2】において、運用の基準として定められている趣旨の外、政務調査費に関する行政実例において、「政務調査費の使途については、地方自治法上、議員の調査研究に資する経費という制限しか存在しない」と示されていることにも留意する必要があると思われる。これは、政務調査費の使途について、改正法が期待する以上の制限を設けることは、各議員の自由な意思と信条に基づく政治活動を阻害することが懸念されるからであると思料される。

【参考2】政党助成法(抄)

(この法律の運用等)

第4条 国は、政党の政治活動の自由を尊重し、政党交付金の交付に当たっては、条件を付し、又はその使途について制限してはならない。

2 政党は、政党交付金が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることに特に留意し、その責任を自覚し、その組織及び運営については民主的かつ公正なものとするとともに、国民の信頼にもとることのないように、政党交付金を適切に使用しなければならない。

- (3) なお、請求人の主張が、旅費の支給のあり方に及んでいることから、霧島市の旅費に関する例規を定めるにあたって準拠されている「国家公務員等の旅費に関する法律」(昭和25年法律第114号。以下「旅費法」という。)の解釈・運用の指針として、「旅費法令研究会」(大蔵省主計局給与課職員が会員である。)によって編集・刊行されている「旅費法詳解」(学陽書房)に記述されている解説【参考3】も参考とすべきと思われる。

【参考3】「国家公務員等の旅費に関する法律」についての解説(抜粋)

「旅費法では、多くの旅費費目について定額で支給する方法をとっているため、実際の旅行の実費とかけはなれることも少なくないと思われる。実費の弁償という観点からすれば、証拠書類等に基づいて旅行の実費を支給することが望ましいわけであるが、証拠書類の発給、領収及び確認等に要する事務量の増加は人員増等につながることになりかねないため、現行の旅費法は定額支給の建前をとっている」(旅費法詳解235ページ～236ページ)

旅費法第46条は、定額で支給された旅費が実際の旅行の実費と大きくかけ離れた場合に、減額

修正できる旨を定め、その具体的事例を、運用方針において列挙している(旅費法詳解237ページ～239ページ)が、請求人が霧島市議会の会派・議員の政務調査費の旅費の支出に関して指摘している事例は、そのいずれにも該当しないと思われる。

第6 霧島市議会政務調査費の交付に関する条例及び同施行規則の規定について

- (1) 「霧島市の政務調査費交付に係る条例」(平成18年条例第3号)は、平成12年の法改正に伴い、全国市議会議長会等が作成して各構成団体に示した条例(例)にほぼ準拠して作成されているが、霧島市独自の規定として、(例)に比して、本市条例第8条中、会派又は議員から提出されるべき政務調査費の収支報告書の提出期限を早めているほか、同第9条中、残余の政務調査費の返還義務を定め、同第10条中、この報告書及び会派等が保存すべき証拠書類等の保存期限を5年間としていることがあげられる。
- (2) 「霧島市の政務調査費交付に係る条例施行規則」(平成18年規則第1号)も、上記の(例)に準拠しているが、霧島市独自の規定として、本市規則第5条中、使途基準に関する規定に、旅費の計算には「霧島市職員等の旅費の支給に関する条例」(平成17年条例第67号)等を準用すると定め、併せて、交際費等などの、政務調査費の充用禁止費目を明記し、さらに、同第6条中、収支報告書の提出の際に領収書等証拠書類の写しを添付することとしている。
- (3) 霧島市の政務調査費に係る条例及び規則の規定は、「その使途の透明性を確保する」という改正法の趣旨に沿ったものであり、旅費の計算に霧島市の該当する例規を準用としたことには合理的な理由があると解される。
- (4) なお、政務調査費の使途に関して、その基準の詳細が、霧島市議会における「申し合わせ事項」として定められており、その趣旨は尊重されるべきであるが、これは議員の自律的かつ道徳的な規範であるために、本請求に関する違法又は不当の判断の基準として採用することは適当でないと思われる。

第7 本請求に対する監査の結果について

- (1) 政務調査費に係る、議会事務局の財務会計上の事務である、交付申請受付、交付決定、交付請求受理、交付額支払い、政務調査計画書(研修視察)事前点検、政務調査報告書(研修視察)照査、各費目収支計算、収支報告書受理及び点検、交付残額の市への返納等の手続きについては、その適用すべき法令、上記第5の趣旨及び上記第6の外霧島市の関連する例規の規定に照らして、脱漏若しくは遅延等の不適切な執行は見受けられず、適正に処理されているものと認めた。
- (2) 収支報告書に領収書等の証拠書類を添付することは、霧島市独自の規定であるが、請求人が本請求書で指摘しているように、例えば「資料購入費で購入した書籍の名称」など、その「支出の目的」が明記されていない証拠書類が見受けられた。これは、改正法が期待する「政務調査費の使途を透明化し、説明責任を全うさせる」上でも、また、類似の報告規定を定めている公職選挙法及び政党助成法等との均衡を図る上でも、今後検討を要する事項であると解されるが、現行の法令及び例規上、違法又は不当な事実であるとは認められない。
- (3) 上記の外、霧島市議会議員に対して交付された政務調査費の使途に関して、収支報告書に添付されている現金出納帳と領収書等とを照合した結果、法令及び例規上の違法又は不当な処理、支出等は見受けられず、概ね適正に支出されており、霧島市長が、市議会の各会派又は各議員に対して交付した平成18年度の政務調査費について、その一部又はその全部の返還を求めるべき理由はないので、霧島市監査委員は、本請求書記載の請求の全てを、棄却すべきものと決定した。